Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10397**

18. Wahlperiode 22.11.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/9980, 18/10264, 18/10307 Nr. 12 –

Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen

A. Problem

Über die bereits bestehenden umfassenden Entlastungen bei den Kosten von Ländern und Kommunen für Flüchtlinge und Asylbewerber hinaus haben sich Bund und Länder am 16. Juni 2016 auf eine vollständige Entlastung der Kommunen von den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) durch den Bund für die Jahre 2016 bis 2018 verständigt. Dadurch werden die Kommunen um 400 Millionen Euro im Jahr 2016 und voraussichtlich um 900 Millionen Euro für das Jahr 2017 und 1,3 Milliarden Euro für das Jahr 2018 entlastet. Bund und Länder werden im Licht der weiteren Entwicklung rechtzeitig über die Notwendigkeit einer Anschlussregelung Gespräche führen. Im Zuge der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration vom 7. Juli 2016 hat der Bund zugesagt, den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 zu ihrer Entlastung eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro zur Verfügung zu stellen. Daneben wurde vereinbart, dass der Bund den Ländern die für den Wohnungsbau im Integrationskonzept in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationsmittel gewährt. In der Vereinbarung heißt es weiter, dass, bis für die Verteilung dieser Mittel ein neuer Schlüssel von der Bauministerkonferenz entwickelt wurde, die Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgen soll. Die Länder werden über die Verwendung der Mittel für den Wohnungsbau berichten.

Bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 16. Juni 2016 wurde zudem der Transferweg für die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vorgesehene Entlastung der Kommunen um 5 Milliarden Euro ab 2018 festgelegt. 1 Milliarde Euro soll über den Umsatzsteueranteil der Länder und 4 Milliarden Euro sollen im Verhältnis 3 zu 2 über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und über die Bundesbeteiligung

an den KdU bereitgestellt werden. Die Bundesauftragsverwaltung bei den KdU soll durch diese Anhebung der Bundesbeteiligung nicht ausgelöst werden.

B. Lösung

Der Bund wird die Kommunen aufgrund der besonderen finanziellen Herausforderungen, die sich infolge der hohen Zuwanderung von Flüchtlingen ergeben, bei den KdU der Jahre 2016 bis 2018 entlasten. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II erhöht.

Die Integrationspauschale für die Jahre 2016 bis 2018 in Höhe von 2 Milliarden Euro jährlich wird durch eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes zur Verfügung gestellt.

Durch Änderung von § 3 Absatz 2 und § 4 Absatz 4 des Entflechtungsgesetzes stehen den Ländern die zusätzlichen Mittel für den Wohnungsbau in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationszahlungen zu, die sich nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilen.

Die Kommunen werden ab 2018 jährlich um 5 Milliarden Euro entlastet, indem der Anteil von Gemeinden und Ländern an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundes durch eine Änderung des § 1 des Finanzausgleichsgesetzes erhöht wird. Die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II wird ab dem Jahr 2019 dauerhaft um 10,2 Prozentpunkte angehoben. Im Jahr 2018 erfolgt eine Anhebung um 7,9 Prozentpunkte, um eine Minderung der zugesagten Entlastung aufgrund der Obergrenze der Bundesbeteiligung an den KdU von 49 Prozent zu vermeiden; dies wird durch einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil der Gemeinden im Jahr 2018 zu Lasten des Bundes kompensiert. Der Umsatzsteueranteil der Gemeinden wird im Jahr 2018 um 2,76 Milliarden Euro erhöht und ab dem Jahr 2019 um 2,4 Milliarden Euro. Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird um 1 Milliarde Euro zu Lasten des Bundes erhöht.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 1) wird die Aufteilung der Umsatzsteuer auf Bund, Länder und Gemeinden neu festgelegt. Danach erhält der Bund in den Jahren 2016 und 2017 geringere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 5,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 3,4 Milliarden Euro. Die Länder erhalten in den Jahren 2016 und 2017 höhere Umsatzsteuereinnahmen von jeweils 2 Milliarden Euro, im Jahr 2018 von 3 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 1 Milliarde Euro. Die Gemeinden erhalten im Jahr 2018 höhere Umsatzsteuereinnahmen von 2,76 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2019 von jeweils 2,4 Milliarden Euro.

Änderungen Finanzausgleichsgesetz

	2016	2017	2018	ab 2019
	in Mio. Euro			
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Gemeinden	-	-	2 760	2 400
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro über USt Länder	-	-	1 000	1 000
Integrationspauschale über USt Länder	2 000	2 000	2 000	-
Verringerung USt Bund insgesamt	2 000	2 000	5 760	3 400

Die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den KdU nach § 46 Absatz 7 und 9 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 2) führt im Bundeshaushalt zu Mehrausgaben im Jahr 2016 von 400 Millionen Euro, im Jahr 2017 von 900 Millionen Euro, im Jahr 2018 von voraussichtlich 2,14 Milliarden Euro, im Jahr 2019 von voraussichtlich 2 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2020 von 1,6 Milliarden Euro jährlich. Für die Kommunen ergeben sich entsprechend Mehreinnahmen in den Haushalten.

Änderungen Zweites Buch Sozialgesetzbuch

	2016	2017	2018	2019	ab 2020
	in Mio. Euro				
Anteil an der Entlastung von 5 Mrd. Euro (§ 46 Abs. 7 SGB II)	-	-	1240	1600	1600
Übernahme von flüchtlingsinduzierten Mehrausgaben der Kommunen (§ 46 Abs. 9 SGB II)	400	900	900	400	-
Erhöhung der Bundesbeteiligung insgesamt	400	900	2140	2000	1600

Durch die Änderung des Entflechtungsgesetzes (Artikel 3) erhalten die Länder in den Jahren 2017 und 2018 Mehreinnahmen in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro. Dem Bund entstehen entsprechende Mehrausgaben, die durch Umschichtungen im Einzelplan 16 des Bundeshaushalts ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das Gesetz entsteht kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft, insbesondere auch für die mittelständischen Unternehmen, entsteht durch dieses Gesetz kein Aufwand. Es werden insbesondere keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Gesetzentwurf führt zu keiner Veränderung des Erfüllungsaufwandes der Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Sonstige Kosten, insbesondere für die Wirtschaft, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9980, 18/10264 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt gefasst:

‚Artikel 1

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

      „Vom verbleibenden Aufkommen der Umsatzsteuer stehen den Gemeinden ab 1998 2,2 vom Hundert zu, zuzüglich eines Betrages von jährlich 500 Millionen Euro in den Jahren 2015 und 2016, 1 500 Millionen Euro im Jahr 2017, 2 760 Millionen Euro im Jahr 2018 und 2 400 Millionen Euro ab dem Jahr 2019; dieser Betrag ist zur Kompensation einer Minderung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Folgejahr dieser Minderung ausschließlich zu Lasten des Bundes anzupassen.“

   b) Satz 5 wird wie folgt gefasst:

      „Der in Satz 4 genannte Betrag beläuft sich

in den Jahren 2005 und 2006 auf	2 322 712 000 Euro,
in den Jahren 2007 und 2008 auf	2 262 712 000 Euro,
im Jahr 2009 auf	1 727 712 000 Euro,
im Jahr 2010 auf	1 372 712 000 Euro,
im Jahr 2011 auf	1 912 712 000 Euro,
im Jahr 2012 auf	1 007 212 000 Euro,
im Jahr 2013 auf	947 462 000 Euro,
im Jahr 2014 auf	1 115 212 000 Euro,
im Jahr 2015 auf	minus 1 173 788 000 Euro,
im Jahr 2016 auf	minus 7 365 216 248 Euro,
im Jahr 2017 auf	minus 4 336 788 000 Euro,
im Jahr 2018 auf	minus 4 903 568 000 Euro,
ab dem Jahr 2019 auf	minus 1 752 488 000 Euro.“

2. In § 11 Absatz 3a Satz 1 wird die Angabe „ab 2014“ durch die Angabe „2014 bis 2016“ und nach der Angabe „136 752 000 Euro“ der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und wird folgender Halbsatz eingefügt:

   „für die Jahre ab 2017:

Brandenburg	95 760 000 Euro,
Mecklenburg-Vorpommern	64 512 000 Euro,
Sachsen	160 776 000 Euro,
Sachsen-Anhalt	94 248 000 Euro,
Thüringen	88 704 000 Euro.“‘

2. In Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a wird in Absatz 10 Satz 3 die Angabe „Januar 2016“ durch die Angabe „Oktober 2015“ ersetzt.

Berlin, den 22. November 2016

Der Haushaltsausschuss

Dr. Gesine Lötzsch
Vorsitzende und Berichterstatterin

Eckhardt Rehberg
Berichterstatter

Johannes Kahrs
Berichterstatter

Sven-Christian Kindler
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Eckhardt Rehberg, Johannes Kahrs, Dr. Gesine Lötzsch und Sven-Christian Kindler

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/9980** in seiner 196. Sitzung am 20. Oktober 2016 dem Haushaltsausschuss zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Finanzausschuss und dem Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen. Am 10. November 2016 wurden die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung auf Drucksache 18/10307 nachgereicht.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Gesetzentwurf werden die Ergebnisse der Einigung zwischen Bund und Ländern vom 16. Juni 2016 umgesetzt. In Anlehnung an das Verfahren bei Leistungen für Bildung und Teilhabe wird der Bund die Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) für die Jahre 2016 bis 2018 vollständig übernehmen. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II erhöht und die Höhe der prozentualen Anhebung für das Jahr 2016 gesetzlich festgeschrieben. In den Jahren 2017 bis 2019 werden Höhe und Verteilung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates jährlich anhand der Ausgabenentwicklung des Vorjahres für die einzelnen Länder angepasst.

Zudem stellt der Bund den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 zu ihrer Entlastung eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro durch eine Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zur Verfügung. Daneben gewährt der Bund den Ländern die für den Wohnungsbau im Integrationskonzept in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von jeweils 500 Millionen Euro für die Jahre 2017 und 2018 als Kompensationsmittel. Die Verteilung soll nach dem Königsteiner Schlüssel erfolgen.

Schließlich wird der bei der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 16. Juni 2016 vereinbarte Transferweg für die im Koalitionsvertrag vorgesehene Entlastung der Kommunen um 5 Milliarden Euro ab 2018 umgesetzt. 1 Milliarde Euro wird über den Umsatzsteueranteil der Länder und 4 Milliarden Euro im Verhältnis 3 zu 2 über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und die Bundesbeteiligung an den KdU bereitgestellt. Hierzu wird die Beteiligung des Bundes an den KdU im SGB II ab dem Jahr 2019 dauerhaft um 10,2 Prozentpunkte angehoben. Im Jahr 2018 erfolgt als Ausnahme hiervon eine Anhebung um 7,9 Prozentpunkte, um eine Bundesauftragsverwaltung bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II zu vermeiden; dies wird durch einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil der Gemeinden im Jahr 2018 zu Lasten des Bundes kompensiert. Zur Umsetzung der Entlastungen für Länder und Kommunen werden das Finanzausgleichsgesetz (FAG), das SGB II und das Entflechtungsgesetz entsprechend geändert.

Mit dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD werden in Artikel 1 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung die Beträge unter 2. (§ 1 Satz 5 FAG) für die Jahre 2016 und 2017 geändert. Der Bund beteiligt sich hierdurch an den Kosten für Asylbewerber und Flüchtlinge, wie auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 24. September 2015 beschlossen und in der Begründung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz aufgenommen. Er stellt den Ländern die Mittel nach der Spitzabrechnung im Zeitraum 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2016 und die neue Abschlagszahlung für den Zeitraum 1. September 2016 bis 31. Dezember 2016 sowie die Abschlagszahlung 2017 über Umsatzsteuermittel zur Verfügung. Der in § 1 Satz 5 FAG festgelegte Festbetrag des Bundes wird entsprechend um 2.554.428.248 Euro im Jahr 2016 und 1.163.000.000 Euro im Jahr 2017 vermindert.

Mit dem Änderungsantrag wird gegenüber dem Gesetzentwurf ferner die bereits in der Gesetzesbegründung enthaltene Bekräftigung der Entlastungszusage des Bundes um 5 Milliarden Euro und die damit verbundene Absichtserklärung, im Falle einer notwendigen Minderung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) im SGB II die dadurch eintretende Unterschreitung der Gesamtentlastung durch eine höhere Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden zu kompensieren, auch in das Gesetz selbst aufgenommen. Hierzu wird in § 1 Satz 3 FAG ein Halbsatz angefügt.

Zudem werden die für den Bund finanzneutralen Ergebnisse der regelmäßigen Überprüfung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit (Hartz IV-SoBEZ) in den neuen Ländern in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Die in § 11 Absatz 3a des FAG geregelten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen verringern sich gegenüber dem bisherigen Betrag von 777 Millionen Euro um 273 Millionen Euro auf 504 Millionen Euro. Die Höhe der Umsatzsteuereinnahmen, die die Länder auf den Bund übertragen und in § 1 Satz 5 des FAG geregelt ist, ist ab 2017 ebenfalls um 273 Millionen Euro zu verringern.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat am 22. November 2016 im schriftlichen Umlaufverfahren mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/9980 in der durch den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(8)4092 geänderten Form anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat die Vorlage 18/9980 in seiner 93. Sitzung am 21. November 2016 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/9980 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlage 18/9980 in seiner 117. Sitzung am 9. November 2016 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/9980 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Vorlage 18/9980 in seiner 93. Sitzung am 9. November 2016 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/9980 anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

In seiner 86. Sitzung am 9. November 2016 hat der Haushaltsausschuss den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9980 wieder von der Tagesordnung abgesetzt. Die abschließende Beratung der Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 18/9980 und 18/10264 erfolgte dann in der 88. Sitzung am 22. November 2016.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, der Gesetzentwurf stehe in der Kontinuität vorangegangener, bereits umgesetzter umfassender Entlastungen von Ländern und Kommunen. Dies betreffe erstens die Entlastung bei den Kosten für Flüchtlinge und Asylbewerber. Durch die vollständige Freistellung der Kommunen von den KdU für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im SGB II würden die Kommunen um 400 Millionen Euro im Jahr 2016 und um voraussichtlich 900 Millionen Euro für das Jahr 2017 und 1,3 Milliarden Euro für das Jahr 2018 entlastet. Darüber hinaus stelle der Bund den Ländern für die Jahre 2016 bis 2018 zu ihrer Entlastung eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2 Milliarden Euro zur Verfügung. In der Verantwortung der Länder liege es dann, ihrer Aufgabe, für eine aufgabenangemessene finanzielle Ausstattung der Kommunen zu sorgen, auch im Bereich der Integrationskosten gerecht zu werden.

Der von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Änderungsantrag integriere die Ergebnisse der im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vorgesehenen Spitzabrechnung in den Gesetzentwurf. Demnach erhielten die Länder im Jahr 2016 zusätzlich 2,55 Milliarden Euro und im Jahr 2017 zusätzlich 1,16 Milliarden Euro.

Wie die Koalitionsfraktionen deutlich machten, erfolge die Entlastung der Länder und Kommunen aber nicht nur im Zusammenhang mit den aktuellen Aufgaben im Zusammenhang mit Flüchtlingen und Asylbewerbern, sondern darüber hinaus aus grundsätzlichen Erwägungen. So löse der vorliegende Gesetzentwurf das Versprechen aus dem Koalitionsvertrag ein, die Kommunen ab 2018 um 5 Milliarden Euro jährlich zu entlasten. Die Regierungschefinnen und -chefs von Bund und Ländern hätten sich auf folgenden Transferweg verständigt: 1 Milliarde Euro solle über den Umsatzsteueranteil der Länder transferiert werden, 4 Milliarden Euro im Verhältnis 3 zu 2 über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und über die Bundesbeteiligung an den KdU. Die Länder seien aufgefordert, sicherzustellen, dass die Entlastung unabhängig vom Transferweg in vollem Umfang bei den Kommunen ankomme.

Die **Fraktion DIE LINKE.** hob hervor, dass der Gesetzentwurf eine Reihe von Maßnahmen umsetze, die zu den kommunalfinanzpolitischen Forderungen der LINKEN. gehören würden. Dies betreffe z. B. die höhere Beteiligung an den KdU sowie die Erhöhung der Mittel für den Wohnungsbau. Die Maßnahme werde somit zu einer echten Entlastung der Kommunen und Länder führen.

Aus Sicht der Länder würden sich aber verschiedene Probleme bei der konkreten Ausgestaltung des Gesetzentwurfs ergeben. So werde die Beteiligung des Bundes an den bundesweiten KdU-Gesamtausgaben zur Vermeidung der Bundesauftragsverwaltung auf höchstens 49 Prozent begrenzt und im Falle einer Überschreitung entsprechend gemindert. Da rechtlich zumindest für das Jahr 2017 kein anderer Ausgleich für eine solche KdU-Entlastungsminderung vorgesehen sei, schmälere dies unmittelbar auch das Entlastungsvolumen von 5 Milliarden Euro.

Zudem würden bei der für die Festlegung und Anpassung des Entlastungsbetrages notwendigen statistischen Ermittlung nur Personen einbezogen, die nicht vor Januar 2016 erstmals leistungsberechtigt gewesen seien. Diese Berechnungsmethode führe zu entsprechend niedrigeren Erstattungsbeträgen.

Ferner wies die Fraktion DIE LINKE. darauf hin, dass Ostdeutschland bei der Verteilung benachteiligt werde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte es im Grundsatz, dass die Kommunen entlastet würden und der Bund seine auch finanzielle Verantwortung für die Integration der Flüchtlinge in unsere Gesellschaft anerkenne.

Zu kritisieren sei allerdings, dass 1 Milliarde Euro nicht an die Kommunen, sondern an die Länder fließe. Dies entspreche nicht dem Koalitionsvertrag und der Zusage gegenüber den Städten, Gemeinden und Landkreisen. Zudem wäre es vorzuziehen gewesen, wenn der Weg über die KdU und nicht so sehr über die gemeindliche Umsatzsteuer gewählt worden wäre, da die KdU stärker die finanzschwachen Kommunen belaste und die Verteilung über die Umsatzsteuer eher finanzstärkeren Kommunen helfe. Dabei wäre die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dafür offen, die KdU in Bundeauftragsverwaltung übergehen zu lassen und sehe sich hier auf einer Linie mit den kommunalen Spitzenverbänden, vor allem dem Städtetag.

Beim Sozialen Wohnungsbau forderte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN statt des geplanten Aufwuchses um jährlich 500 Millionen Euro eine jährliche Aufstockung um 1 Milliarde Euro der Mittel auf somit 2 Milliarde Euro.

Im Rahmen seiner Beratungen stimmte der Haushaltsausschuss nachfolgender Entschließung auf Ausschussdrucksache 18(8)4097 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu:

„1. Der Haushaltsausschuss fordert die Länder auf,

a) sicherzustellen, dass die ab dem Jahr 2018 eintretende Entlastung von 5 Milliarden Euro pro Jahr in vollem Umfang als Entlastung bei den Kommunen ankommt, unabhängig vom Transferweg – also neben den 4 Milliarden Euro über den Umsatzsteueranteil der Gemeinden und über die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft auch die 1 Milliarde Euro über den Umsatzsteueranteil der Länder;

b) ihrer Verantwortung zu einer aufgabenangemessenen finanziellen Ausstattung der Kommunen auch im Bereich der Integrationskosten gerecht zu werden.

Die Bundesregierung wird gebeten, im Rahmen der Berichterstattung, die auf Grundlage des am 5. November 2015 angenommenen Entschließungsantrags zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2015 (Drs. 18/6588) ohnehin erfolgt, auch auf diesen Aspekt einzugehen.

2. Der Ausschuss bittet das Bundesministerium der Finanzen, beginnend mit dem Haushalt 2018 und dem Finanzplan 2017-2021 darzustellen, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken der Bund jeweils Länder und Kommunen dadurch entlastet, dass er zu ihren Gunsten auf Anteile am Umsatzsteueraufkommen verzichtet.“

Der Haushaltsausschuss stimmte ferner dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(8)4092 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu.

Sodann beschloss der **Haushaltsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9980, 18/10264 in geänderter Fassung anzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen.

Die vom Haushaltsausschuss empfohlene Änderung wird wie folgt begründet:

Zu 1. (Artikel 1):

Mit dem Änderungsantrag werden gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen in Artikel 1 die Beträge unter 2. (§ 1 Satz 5 FAG) für die Jahre 2016 und 2017 geändert. Der Bund beteiligt sich hierdurch an den Kosten für Asylbewerber und Flüchtlinge, wie auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 24. September 2015 beschlossen und in der Begründung zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz aufgenommen. Er stellt den Ländern die Mittel nach der Spitzabrechnung im Zeitraum 1. Januar 2016 bis 31. August 2016 und die neue Abschlagszahlung für den Zeitraum 1. September 2016 bis 31. Dezember 2016 sowie die Abschlagszahlung 2017 über Umsatzsteuermittel zur Verfügung. Der in § 1 Satz 5 FAG festgelegte Festbetrag des Bundes wird entsprechend um 2.554.428.248 Euro im Jahr 2016 und 1.163.000.000 Euro im Jahr 2017 vermindert.

Das Bundesministerium der Finanzen hat dazu ergänzend mitgeteilt:

Der Bund hat für das Jahr 2016 bereits eine Abschlagszahlung in Höhe von 2,68 Milliarden Euro für die Beteiligung an den Verfahrensmonaten und in Höhe von 268 Millionen Euro für die pauschale Erstattung für Kosten von abgelehnten Asylbewerbern geleistet (s. Artikel 8 Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz). Um eine zeitnahe Unterstützung der Länder und eine Auszahlung der zu erstattenden Kosten noch in 2016 zu erreichen, wurde die Spitzabrechnung auf den Stichtag 31. August 2016 vorgezogen.

Spitzabrechnung 1. Januar 2016 bis 31. August 2016

Im Abrechnungszeitraum von Januar 2016 bis August 2016 sind 920.219 Asylbewerber bei der Spitzabrechnung berücksichtigt. Einbezogen sind alle Fälle, die sich vor Beginn des Abrechnungszeitraums bereits in einem förmlichen Asylverfahren befunden haben oder die erst im Laufe des Abrechnungszeitraumes in das förmliche Verfahren gekommen sind.

Der Beginn des Berechnungszeitraumes ist jeweils der Zeitpunkt der Registrierung, frühestens jedoch der 1. Januar 2016. Für unbegleitete Minderjährige beginnt der Berechnungszeitraum mit dem Tag der Vollendung des 18. Lebensjahres. Der Berechnungszeitraum endet für bereits entschiedene Verfahren mit dem Datum der Asylentscheidung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Für am Stichtag 31. August 2016 weiter anhängige Verfahren endet der Berechnungszeitraum für die Spitzabrechnung 2016 mit diesem Tag. Die weitere Verfahrensdauer ab dem 1. September 2016 geht in den nächsten Abrechnungszeitraum ein.

Die Abrechnung erfolgt tagesgenau. Für den Abrechnungszeitraum vom 1. Januar 2016 bis zum 31. August 2016 beträgt der jeweils zu erstattende Betrag pro Tag 21,97 Euro (670 Euro x 8 Monate / 244 Tage).

Die Kosten für die Erstattung der Verfahrensmonate Januar bis August 2016 belaufen sich auf 3.607.849.138 Euro.

Im Abrechnungszeitraum erfolgten 147.133 negative Entscheidungen des BAMF. Enthalten sind Ablehnungen, sonstige Verfahrenserledigungen einschließlich Dublin-Fälle sowie Ablehnungen eines weiteren Asylverfahrens. Jede dieser negativen Entscheidung wird pauschal mit 670 Euro erstattet. Es ergeben sich Kosten in Höhe von 98.579.110 Euro.

Zusammen belaufen sich die Kosten für den Abrechnungszeitraum bis Ende August somit auf 3.706.428.248 Euro. Abzüglich der bereits geleisteten Abschlagszahlung in Höhe von 2.948.000.000 Euro ergibt sich eine Nachzahlung für den Bund für den Abrechnungszeitraum 1. Januar 2016 bis 31. August 2016 von 758.428.248 Euro.

(Neue) Abschlagszahlung für die Monate September bis Dezember 2016

Die Länder erhalten für die Monate September bis Dezember 2016 pauschal 670 Euro pro Asylbewerber und Verfahrensmonat. Auf Grundlage der Herbstprojektion der Bundesregierung werden für die Abschlagszahlung nachfolgende – rein rechnerische Annahmen – getroffen.

- 330.000 EASY-Registrierungen für das Jahr 2016 bis Jahresende.
- 90 Prozent der EASY-registrierten Personen stellen einen Asylantrag (im anonymisierten EASY-System kommt es zu Doppel- und Fehlerfassungen von registrierten Personen; daher Schwund 10 Prozent).
- Bei einem IST von 256.567 Registrierungen mit Stand 31. August 2016 folgen daraus von September bis Dezember 2016 noch ca. 73.400 neue EASY-Registrierungen. Im September 2016 kamen 15.089 dazu, so dass sich rechnerisch für die Monate Oktober bis Dezember 2016 jeweils ca. 19.450 ergeben. Daraus resultieren für die nachfolgenden Berechnungen 13.580 Asylanträge im September und jeweils 17.500 Asylanträge in den Monaten Oktober bis Dezember 2016.
- Das BAMF trifft bis zum Ende des Jahres 2016 insgesamt 700.000 Entscheidungen. Da bis 31. August 2016 ca. 393.000 Entscheidungen getroffen wurden, werden ca. 307.000 Entscheidungen in den Monaten September bis Dezember 2016 erfolgen. Dabei wird eine weiter ansteigende Monatsleistung angenommen: September 2016 IST: 69.874; Oktober 2016: 75.000; November 2016: 80.000; Dezember 2016: 82.300).
- Die Anerkennungsquote beträgt für 2016 61 Prozent, d.h. 39 Prozent der Anträge werden abgelehnt.
- Der Monat der Registrierung sowie der Monat der Entscheidung wird jeweils anteilig berücksichtigt (Mittelwert).
- Seit dem 1. September 2016 stellen noch ca. 63.000 Personen einen Asylantrag, die bereits vor dem 1. Januar 2016 nach Deutschland eingereist waren.
- Für die rein rechnerische Darstellung der Verfahrensmonate und Bestimmung der neuen Abschlagszahlung wird zusätzlich die technische Annahme getroffen, dass Asylanträge im BAMF chronologisch abgearbeitet werden. Vor diesem Hintergrund lassen sich rechnerisch Kosten für die Erstattung der Verfahrensmonate in drei Schritten bestimmen.

Kosten für Verfahrensmonate

a) Kosten für seit August 2016 bestehende Verfahren

Für die Bearbeitung von ca. 307.000 Verfahren im Zeitraum 1. September 2016 bis 31. Dezember 2016 ergeben sich Kosten für die Erstattung der Verfahrensmonate in Höhe von 1,124 Milliarden Euro.

b) Kosten für Verfahrensmonate neu ankommender Flüchtlinge seit 1. September 2016

Zur Antragstellung neu angekommener Flüchtlinge seit dem 1. September 2016 ergeben sich rechnerisch ca. 66.000 Antragsteller aus dieser Personengruppe. Unter Bezug auf die technische Annahme einer chronologischen Abarbeitung der Fälle werden diese Asylanträge auch zum 31.12.2016 noch beim BAMF anhängig sein. Eine Berechnung des Abschlages für diese Personengruppe erfolgt somit bis zum 31.12.2016. Die Kosten betragen 85 Millionen Euro.

c) Kosten für Verfahrensmonate von Flüchtlingen aus dem EASY-Gap

Für die 63.000 Personen, die erst ab September 2016 einen Asylantrag stellen konnten und bereits in 2015 eingereist sind, werden erst zum Zeitpunkt der Antragstellung die bereits laufenden Registrierungsmonate berücksichtigt und rückwirkend erstattet. Aufgrund der oben dargelegten technischen Annahme einer chronologischen Abarbeitung werden diese Anträge auch zum 31.Dezember 2016 noch beim BAMF anhängig sein. Eine Zahlung

erfolgt somit für den Zeitraum 1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2016. Danach ergeben sich Kosten von 507 Millionen Euro.

Pauschale Erstattung abgelehnter Asylbewerber

Unter Anwendung der obigen Annahmen ergeben sich rein rechnerisch im Zeitraum September 2016 bis Dezember 2016 weitere 307.000 Entscheidungen. Bei einer unterstellten Ablehnungsquote von 39 Prozent werden Kosten für die pauschale Erstattung abgelehnter Asylbewerber von 80 Millionen Euro als Abschlag berechnet.

Aufsummiert ergeben die dargestellten Teilbeträge eine Gesamtsumme von 1,796 Milliarden Euro für die neue Abschlagszahlung der Monate September bis Dezember 2016. Addiert mit der Nachzahlung der Spitzabrechnung für den Abrechnungszeitraum Januar bis August 2016 in Höhe von 758.428.248 Euro ergibt sich für das Gesamtjahr 2016 ein noch auszugleichender Betrag von 2.554.428.248 Euro.

Abschlagszahlung für das Jahr 2017

Für 2017 wird ebenfalls eine Pauschale von 670 Euro pro Asylbewerber und Verfahrensmonat an die Länder gezahlt.

Für die Abschlagszahlung werden nachfolgende – rein rechnerische Annahmen – getroffen. Grundlage sind die Annahmen der Herbstprojektion der Bundesregierung zur Flüchtlingsmigration:

- 230.000 EASY-Registrierungen für das Jahr 2017.
- 90 Prozent der EASY-registrierten Personen stellen einen Asylantrag (d. h. monatlich 17.250 Personen).
- Neuanträge haben eine Verfahrensdauer von 3 Monaten. Anträge aus den letzten drei Monaten des Jahres 2017 werden bei der Berechnung der Abschlagszahlung damit zeitanteilig berücksichtigt.
- 390.000 Verfahren sind zu Jahresanfang bereits anhängig. Diese Zahl ergibt sich aus den 2016 getroffenen Annahmen.
- Die bereits anhängigen Verfahren werden bis spätestens Mai 2017 abgearbeitet. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Dauer von 2,5 Monaten im Jahr 2017.
- Der Monat der Registrierung sowie der Monat der Entscheidung wird jeweils anteilig berücksichtigt (Mittelwert).
- Die Anerkennungsquote beträgt für 2017 60 Prozent, d. h. 40 Prozent der Asylbewerber werden abgelehnt.

a) Kosten für Verfahrensmonate für neu in 2017 ankommende Flüchtlinge

Aufgrund der oben dargelegten Annahmen ergeben sich berechnete Kosten von ca. 364 Millionen Euro.

b) Kosten für seit 1. Januar 2017 bestehende Verfahren

Die dargestellten Annahmen für die am 1. Januar 2017 390.000 anhängigen Verfahren führen zu einem Betrag für die Erstattung der Verfahrensmonate von 653 Millionen Euro.

c) Pauschale Erstattung abgelehnter Asylbewerber

Schließlich werden den Ländern für diejenigen Antragsteller, die nicht als politisch Verfolgte und Kriegsflüchtlinge anerkannt wurden, für pauschal einen Monat ebenfalls 670 Euro erstattet. Aus den vorangestellten Berechnungen ergibt sich rein rechnerisch, dass das BAMF in 2017 insgesamt ca. 545.000 Entscheidungen treffen wird (390.000 anhängige Verfahren zum Jahresbeginn 2017 zuzüglich 155.250 [9 x 17.250] neue Verfahren aus 2017). Hieraus folgt eine Abschlagszahlung für diese Komponente von 146 Millionen Euro.

Alle drei dargestellten Teilberechnungen ergeben somit aufgerundet einen Gesamtbetrag für das Jahr 2017 in Höhe von 1.163.000.000 Euro. Dieser Betrag wird den Ländern als Abschlagszahlung 2017 zur Verfügung gestellt.

Mit dem Änderungsantrag auf Ausdrucksache 18(8)4092 wird gegenüber dem Gesetzentwurf ferner die bereits in der Gesetzesbegründung enthaltene Bekräftigung der Entlastungszusage des Bundes um 5 Milliarden Euro und die damit verbundene Absichtserklärung, im Falle einer notwendigen Minderung der Bundesbeteiligung an den KdU im SGB II die dadurch eintretende Unterschreitung der Gesamtentlastung durch eine höhere Umsatzsteuer-

Beteiligung der Gemeinden zu kompensieren, auch im Gesetz selbst aufgenommen. Hierzu wird in § 1 Satz 3 FAG ein Halbsatz angefügt.

Zudem werden die für den Bund finanzneutralen Ergebnisse der regelmäßigen Überprüfung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit (Hartz IV-SoBEZ) in den neuen Ländern in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Die in § 11 Absatz 3a FAG geregelten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen verringern sich gegenüber dem bisherigen Betrag von 777 Mio. Euro um 273 Mio. Euro auf 504 Mio. Euro. Die Höhe der Umsatzsteuereinnahmen, die die Länder auf den Bund übertragen und in § 1 Satz 5 FAG geregelt ist, ist ab 2017 ebenfalls um 273 Mio. Euro zu verringern.

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
(1) Integrationspauschale	- 2.000.000.000	- 2.000.000.000	- 2.000.000.000	
(2) Ausgleich für Erhöhung USt Gemeinden			- 1.388.280.000	- 1.207.200.000
(3) Anteil an 5 Mrd. Euro über USt Länder			- 1.000.000.000	- 1.000.000.000
(4) Spitzabrechnung und neuer Abschlag 2016 sowie Abschlag 2017	- 2.554.428.248	- 1.163.000.000		
(5) Änderung wg. Hartz IV SoBEZ in § 11		- 273.000.000	- 273.000.000	- 273.000.000
Summe der Änderungen	- 4.554.428.248	- 3.436.000.000	- 4.661.280.000	- 2.480.200.000

Hinweis: (1) bis (3) bereits im Gesetzentwurf der Bundesregierung enthalten, (4) in der Formulierungshilfe zum Gesetzentwurf zur Umsetzung der Spitzabrechnung und der neuen Festlegung der Abschläge vom 2. November 2016

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
§ 1 Satz 5 FAG (vor Gesetzesänderung)	- 2.810.788.000	- 900.788.000	- 242.288.000	727.712.000
zuzügl. Summe der Änderungen	- 4.554.428.248	- 3.436.000.000	- 4.661.280.000	- 2.480.200.000
§ 1 Satz 5 FAG (neu)	- 7.365.216.248	- 4.336.788.000	- 4.903.568.000	- 1.752.488.000

Zu 2. (Artikel 2):

Die Kommunen sollen von den besonderen finanziellen Belastungen für KdU im Zusammenhang mit der verstärkten Zuwanderung von Flüchtlingen entlastet werden. Diese verstärkte Zuwanderung fand insbesondere in der zweiten Jahreshälfte 2015 statt. Als Gestattete erhalten diese Personen zunächst Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Erst mit einer Aufenthaltsberechtigung haben Geflüchtete Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Zwar ist davon auszugehen, dass die Flüchtlinge aus der zweiten Jahreshälfte 2015 im Regelfall erst ab dem Jahr 2016 in die Grundsicherung für Arbeitsuchende zugehen. Jedoch kann es in einzelnen Ländern und Kommunen aufgrund zügiger Fallbearbeitung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bereits im vierten Quartal 2015 zu verstärkten Zugängen in die Grundsicherung für Arbeitsuchende gekommen sein. Auch diese Fälle sollen bei der Bemessung der Höhe der Bundesbeteiligung berücksichtigt werden.

Berlin, den 22. November 2016

Eckhardt Rehberg	**Johannes Kahrs**	**Dr. Gesine Lötzsch**	**Sven-Christian Kindler**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatter



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333